

*Herrera, Ana María; Reta, Viviana E.; Quiroga, Verónica*

## El Banco Mundial y su fetiche, la Educación Básica

---

### IV Jornadas de Sociología de la UNLP

*23 al 25 de noviembre de 2005*

*Cita sugerida:*

*Herrera, A.M.; Reta, V.E.; Quiroga, V. (2004). El Banco Mundial y su fetiche, la Educación Básica. IV Jornadas de Sociología de la UNLP, 23 al 25 de noviembre de 2005, La Plata, Argentina. La Argentina de la crisis: Desigualdad social, movimientos sociales, política e instituciones. En Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.6605/ev.6605.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6605/ev.6605.pdf)*

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.  
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5



**Universidad Nacional de La Plata**  
**Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación**  
**Departamento de Sociología**

**IV JORNADAS**  
**DE SOCIOLOGÍA DE LA UNLP**

**LA ARGENTINA DE LA CRISIS**

Desigualdad social, movimientos sociales, política e instituciones

**23, 24 y 25 de Noviembre de 2005**  
**Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación**  
**La Plata, calle 48 e/ 6 y 7.**

**Título del trabajo:** **EL BANCO MUNDIAL Y SU FETICHE, LA EDUCACIÓN BÁSICA.**

**Autores:** Ana María Herrera

Viviana E. Reta

Verónica Quiroga

**Lugar de trabajo:** Cátedra de Política Educacional. Departamento de Educación y Formación

Docente. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de San Luis

**Dirección laboral:** Ejército de los Andes N°950. Edificio “Plácido Horas”. 2º Piso. Oficina N°69.

**Código Postal:** 5700 – San Luis (Capital)

**Teléfono (Oficina):** (02652) 435512 - Interno 125

**Correo electrónico:** vereta@unsl.edu.ar

mendovino4@hotmail.com

mvquirog@unsl.edu.ar

<p><b>Mesa temática (sugerida): Mesa 16 “Educación y Sociología. Educación básica y políticas educativas”.</b></p>
--

### **ABSTRACT:**

A partir de la década del noventa, con la consolidación del Estado Neoliberal, se disipa el carácter de derecho social de la educación que había tenido en tiempos del Welfare State o Estado Providencia y, después de atravesar un proceso de metamorfosis, se convierte en un servicio o bien comercializable. En este contexto, la política educativa de los Estados que se inscriben dentro del capitalismo dependiente, es páfídamente impuesta por los “think tanks” de los organismos de crédito y asesoramiento internacionales, entre ellos, el Banco Mundial. Esta entidad pretendidamente omnisciente plantea una nueva concepción de Educación Básica que constituiría aquel tramo en el que se imparten “*lectura y escritura, aritmética básica y solución de problemas*” a la que adhieren las burocracias ministeriales locales, con la implementación de los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP). Con esta escueta provisión de saberes se lograría una fuerza laboral más apta, la adopción de prácticas neomalthusianas y sanitarias generales, lo que en conjunto acarrearía la reducción de la pobreza. En este sentido este dispositivo no introduce novedad alguna sino que implica el más llano reciclaje de la Teoría del Capital

Humano emergida en la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, el aditamento dentro de estas “recomendaciones” estriba en la imposición de un nuevo artefacto de financiamiento donde la prioridad concedida a la Educación Básica implica la desinversión de los otros niveles educativos. Más allá de esta retórica, el sentido solapado es la conformación de un sujeto disciplinado y un orden social inmune a los conflictos generados por la desigualdad. Esta maquinaria de dominación se complementa con el empobrecimiento de la formación docente, reducida a la adquisición de un repertorio de técnicas de enseñanza. En consecuencia, se le enajena al educador la posibilidad de tomar decisiones autónomamente que involucra el trabajo con el conocimiento.

## **EL BANCO MUNDIAL Y SU FETICHE, LA EDUCACIÓN BÁSICA.**

### **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo tiene como finalidad analizar las políticas educativas para la educación básica y su correlato con las recomendaciones del Banco Mundial, desde la creencia que éstas configuraron un eje estructurante en la implementación de la reforma en nuestro país y de las de la región. Creemos que todavía estamos atravesando el camino de la reforma y que las actuales políticas no han cambiado de rumbo, es por ello, que creímos conveniente analizar los nuevos instrumentos implementados recientemente como son los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios, intentando mostrar que en la actualidad aunque el discurso se ha revestido de progresismo se sigue respondiendo a las recetas de las grandes oficinas internacionales de los analistas simbólicos del neoliberalismo.

El esquema de trabajo está organizado de la siguiente manera:

- En el primer apartado analizamos: La educación básica y el Banco Mundial. Allí analizamos algunos puntos como el nuevo papel asignado al Estado en la Educación, y las recomendaciones para lograr la eficacia, la equidad, la calidad, mejorar el financiamiento y la finalidad de la enseñanza primaria.
- En el segundo apartado abordamos la problemática de los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios, teniendo como base los documentos elaborados por el Consejo Federal de Cultura y Educación.
- Por último, establecemos a modo de cierre algunas consideraciones que creemos son provisorias.

## **1. LA EDUCACIÓN BÁSICA Y EL BANCO MUNDIAL**

Las recomendaciones de los organismos internacionales, son ejes estructurantes de la Reforma Educativa Argentina. Sus proyectos son presentados al Tercer Mundo, como vehículos de apoyo y progreso para alcanzar el desarrollo.

Esta reforma educativa se inscribe en un proyecto de transformación estructural de la sociedad que intenta paliar la crisis de acumulación capitalista y que está basado en la implementación de políticas elaboradas por los think tanks del modelo neoliberal.

Este “nuevo sentido común” que descrea de lo público y afirma la libertad individual como opuesta a los derechos sociales, se fue gestando en la dictadura militar de los '70 pero se consolida en la década de los '90, con políticas económicas monetaristas y sus consecuencias en la polarización de la distribución del ingreso, políticas de ajuste y la desatención de los problemas sociales.

La reforma del estado fue acompañada por el discurso político que justificaba el fin del intervencionismo estatal y el regreso a la regulación social del libre mercado, en pro a la inserción de Argentina en el proceso de globalización mundial.

Es así como, implementando las pautas económicas impuestas por el Consenso de Washington y cumpliendo “metas” preconvenidas con el Fondo Monetario Internacional (FMI) se logra el financiamiento adicional que se requiere para obtener acuerdos definitivos de refinanciación con los bancos acreedores.

En esta misma lógica, la aceptación de las “recomendaciones” realizadas por el Banco Mundial aporta financiamiento para “reformular” los servicios públicos sobre todo las áreas de salud y educación.

En el caso de la educación que es lo que nos convoca en este trabajo, el Banco Mundial tiene políticas claras que apuntan al desmantelamiento de la educación pública, con medidas

tendientes a la mercantilización de la educación. El mismo recomienda:

- a. Redefinir el papel del Estado, enfatizando que la educación es una responsabilidad no sólo del Estado sino de todos y donde cobra una gran importancia la familia . Este organismo sostiene:

*“La educación es una inversión económica y socialmente productiva. En muchos países en desarrollo es suministrada y financiada por el gobierno, de modo que la expansión depende de los recursos fiscales. No obstante, en los últimos años las condiciones macroeconómicas adversas y la intensa competencia intersectorial por los fondos públicos han reducido la capacidad de la mayoría de los gobiernos para continuar expandiendo la educación. Al mismo tiempo, los sistemas actuales de financiación limitan la posible aportación de las unidades familiares. El resultado es que la inversión en el sector educación es insuficiente y no se aprovecha la disposición de las unidades familiares a pagar”* (Banco Mundial, 1986).

En esta misma línea argumentativa es que se sostiene que como los países en desarrollo cuentan con pocos recursos el Estado debe establecer prioridades en el gasto de la educación

*“Los actuales sistemas de financiación son también causa de una asignación desacertada del gasto público en educación. Los efectos de la educación en los ingresos y la productividad demuestran que en muchos países el dinero como promedio en la enseñanza primaria rinde más del doble del que se invierte en la educación superior. Sin embargo los gobiernos en esos países otorgan subsidios considerables a la educación superior, a expensas de la primaria. La inversión en algunos campos de especialización tienen rendimientos mejores, pero el gasto público no se distribuye en consecuencia”* (Banco Mundial, 1986).

Desde estos argumentos el Banco Mundial “recomienda” la reasignación de fondos del sector de educación superior al primario por los beneficios sociales que esto acarrea. Pero ¿por qué es más

rentable socialmente la educación primaria?. Porque entre otras cosas sirve para el control social: control de la salud, de la natalidad (nazcan menos pobres), la delincuencia, lo que beneficia a la sociedad en su conjunto. *“La educación primaria tiene efectos directos y positivos en los ingresos, la productividad agropecuaria y la fecundidad humana”*. (Banco Mundial, 1992). En cambio la educación superior, desde la lógica neoliberal sólo tiene rentabilidad individual en cuanto beneficia sólo al individuo al permitirle el título obtenido incrementar sus ingresos.

b. Mejorar la eficacia de la educación primaria:

En este sentido la propuesta del Banco Mundial apunta a:

*“Invertir en lo que resulte eficaz en función de los costos. Para mejorar el aprendizaje, los países tienen que invertir en insumos educacionales que funcionen, sean eficaces en función de los costos y puedan introducirse ampliamente...”* (Banco Mundial, 1992).

Analizando el punto 1 uno podría pensar que la educación primaria ocupa un papel destacado para el BM aunque sólo sea como un elemento importante de control social. Sin embargo como podemos observar sus propuestas hechas desde una mirada economicista sólo le interesa la relación costo-beneficio-rentabilidad. Ser eficaz es por ejemplo:

*“Trasladar la formación de los futuros docentes al secundario o a programas a distancia”*

*“Reducir la formación de maestros a la adquisición de destrezas pedagógicas”*

Parafraseando a Rosa María Torres la educación pasa a ser analizada con criterios propios del mercado, donde la escuela es manejada como una empresa y los profesores tratados como trabajadores manuales. La enseñanza se resume a un conjunto de insumos (incluido el docente) y el aprendizaje es el resultado predecible de esos insumos. Estos insumos se priorizan en función de los resultados en el aprendizaje y en función del costo. Es así como por ejemplo el libro de



texto es priorizado (bajo costo, alta incidencia) sobre el docente (alto costo e incidencia), la capacitación en servicio sobre la formación de grado, etc. (Torres, Rosa M. 1997).

c. Aumentar la equidad en el acceso a la educación:

Para ello los países en desarrollo deben:

*“Aumentar la oferta de plazas escolares, por turnos múltiples, construcción de escuelas de bajo costo y clases más numerosas. Incrementar la demanda por parte de los padres y eliminar el trato discriminatorio de los chicos en la escuela”* (Banco Mundial, 1992).

En estas recomendaciones se ve claramente como la palabra equidad no implica para nada igualdad. Es interesante analizar como la palabra equidad ha penetrado en casi todos los discursos y muchas veces reemplazando la palabra igualdad o tomándola como sinónimo. En muchos casos esta confusión es ingenua y en otros bien intencionada, porque estas dos palabras equidad e igualdad, lejos de significar lo mismo, son antónimos desde el mismo neoliberalismo. Milton Friedman en “Libertad de elegir” (1980) (citado por Pablo Gentili, 1996) dice “el concepto equidad se articula asimismo con el concepto de justicia que reconoce la necesidad de respetar, e inclusive promover las diferencias naturales existentes entre las personas. Justo es el sistema social donde tales diferencias son respetadas contra toda pretensión arbitraria (política) por garantizar una supuesta igualdad”. El neoliberalismo y su concepto equidad tira por tierra el primer artículo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que dice “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos...”, y otros artículos más que hacen referencia a la igualdad natural de los sujetos. Para el neoliberalismo el individuo es desigual por naturaleza<sup>1</sup>, y es su desempeño el que va a determinar el lugar a alcanzar, el logro de determinadas competencias lo hará un triunfador o un perdedor. Aquí cobra sentido la equidad, a

---

<sup>1</sup>Lo que puede provocar una justificación y una incitación a la xenofobia y discriminaciones de todo tipo.

cada uno lo que le corresponde según su desempeño, según los méritos que realice. Tal vez esa afirmación estaría acertada, si se tuvieran los mismos puntos de partida en la carrera que nos proponen, así lo equitativo, **“a cada uno lo que corresponde”**, sería lo justo, pero esto obviamente no es así en esta sociedad, en donde las diferencias que existen, no son propias de la naturaleza del ser humano, sino que provocadas por este sistema desigual.

d. La calidad también es uno de los pilares que el Banco Mundial marca como central enunciado:

*“La capacidad para evaluar de forma continua el rendimiento de los estudiantes es esencial para mejorar la calidad”* (Banco Mundial,1992).

*“La calidad juega un papel crítico en el rendimiento de los estudiantes”* (Banco Mundial,1992).

Como podemos observar la calidad aparece ligada a la evaluación y la evaluación entendida como rendimiento.

Fernández Enguita al referirse al tema dice que la calidad se ha convertido “en una consigna movilizadora, en un grito de guerra tras el cual aunar todos los esfuerzos”, ...“puede movilizar tras de sí a los profesores que quieren mejores salarios y más recursos y a los contribuyentes que desean conseguir el mismo resultado a un menor coste en la enseñanza, a los empleadores que quieren una fuerza de trabajo mas disciplinada y a los estudiantes que reclaman mayor libertad y más conexiones con sus intereses, a los que desean reducir las diferencias escolares y a los que se proponen aumentar sus ventajas relativas” (Fernández Enguita, 1990).

La polisemia del concepto de calidad, convoca a todos y a distintos sectores en la búsqueda de ella como el bien máspreciado y el Banco Mundial y el Ministerio de Educación de la Nación no están ausentes en este reclamo incluyendo en sus compromisos básicos el de “garantizar la

calidad del servicio educativo”, reconociendo la necesidad de redefinir su concepción de instrumento esencial de la democratización y de la justicia social, a su comprensión de condición necesaria, pero no suficiente. Nuestro gobierno afirma que aunque todavía quedan desafíos en la cobertura, el problema central a enfrentar es de índole cualitativa.

Nos preguntamos ¿Qué se oculta detrás del concepto de calidad en la Reforma Educativa?

Gentili afirma que la dinámica que anima a la retórica de la calidad es un “doble proceso de transposición”. El primer proceso es el desplazamiento del problema de la democratización de la educación al problema de la calidad y el segundo proceso es el de la transferencia de los contenidos que caracterizan la discusión sobre calidad en el campo productivo hacia el campo de las políticas educativas y hacia el análisis de los procesos pedagógicos. El primer proceso está claro el acceso y permanencia en el sistema educativo no es un problema central sino un desafío. El segundo proceso, el concepto de calidad proveniente de las prácticas empresariales, es transferido sin mediaciones hacia el campo educacional. Así las instituciones escolares deben ser pensadas y evaluadas como si fueran empresas productivas. Se produce en ellas un tipo específico de mercancías (el conocimiento, el alumno escolarizado, el currículo) y, consecuentemente, sus prácticas deben ser sometidas a los mismos criterios de evaluación que se aplican en toda empresa dinámica, eficiente y flexible (Gentili, 1996). Este segundo proceso de transposición también está presente cuando se hace referencia al nuevo rol de la gestión pública y de los ministerios de educación: “Más que detenerse en el cumplimiento de las normas, se trata de desarrollar una gestión eficiente atenta a los desempeños y los resultados. En este sentido cobra central importancia la función de la evaluación que permite corregir los procesos que sufren distorsiones negativas, estimular los procesos y desempeños positivos, redistribuir los recursos de modo de compensar las frecuentes disparidades que afectan la educación” (Op. cit.).

e. Mejorar el financiamiento:

En cuanto a las recomendaciones para mejorar el financiamiento de la educación primaria el Banco mundial establece:

*“El incremento de los recursos nacionales”* (como ya señaláramos en detrimento de los otros niveles). *Incrementar la ayuda de los donantes* (estos podrán ser sponsors, padres, empresas, etc) Cuando los analistas simbólicos del BM hacen referencia a incrementar los recursos nacionales para la educación primaria, no nos están proponiendo aumentar el presupuesto educativo en educación, sino readecuar los fondos existentes, hacerlos más eficientes y redireccionarlos desde los lugares que ellos creen menos redituables a los que proporcionan mayores ventajas relativas en la sociedad sean estos de otros niveles o también reasignado dentro del subsector de primaria. *“Se podrían conseguir, sin efectos negativos en el aprendizaje de los estudiantes, por medio del incremento de la relación alumnos maestros (a 40: 1 o 50:1)”* (Banco Mundial, 1992).

f. Finalidad de la enseñanza primaria:

*“La enseñanza primaria tiene dos finalidades fundamentales: producir una población alfabetizada y con conocimientos básicos de aritmética que sea capaz de resolver problemas en el hogar y en el trabajo, y servir de base para la educación ulterior”* (Banco mundial, 1992).

La importancia que el Banco Mundial y su insistencia en la enseñanza de la alfabetización y aritmética básica como las herramientas prioritarias que deben adquirir los alumnos en la enseñanza primaria está en consonancia con nuestra política educativa. Los CBC (Contenidos Básicos Comunes) elaborados en la década del '90 fueron una primera instancia de recorte arbitrario de contenidos de algunos expertos, siguiendo con estas políticas en la actualidad aparecen elaborados con la misma estrategia los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios que constituirían lo básico de lo básico. ¿Serán estos los contenidos para los pobres?

## **2. EL MANDATO DEL GRAN BONETE Y LOS NÚCLEOS DE APRENDIZAJE PRIORITARIOS**

El ahínco puesto en la enseñanza de “lectura y escritura, aritmética básica y solución de problemas” presente en las recomendaciones del Banco Mundial, se replica en la política educativa del gobierno argentino con la formulación de los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (N.A.P.). En los documentos oficiales son descriptos como “un conjunto de saberes que deben formar parte de la educación de todos los niños y las niñas”, “un conjunto de saberes centrales, relevantes y significativos, que incorporados como objetos de enseñanza, contribuyan a desarrollar, construir y ampliar las posibilidades cognitivas, expresivas y sociales que los niños ponen en juego”. Sin embargo, a la hora de echar un vistazo sobre cuáles son los saberes que adquieren prioridad, éstos corresponden a las siguientes disciplinas y áreas disciplinares: Matemática, Lengua, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales. El elemento clave para destacar es que estos Núcleos de Aprendizaje Prioritarios constituyen una suerte de compresión de un recorte de contenidos efectuado en una instancia previa, los Contenidos Básicos Comunes (C.B.C.) que fueron aplicados como corolario de la reforma educativa implantada a partir de la década de los noventa, a raíz de la sanción de la Ley Federal de Educación N°24.195. La aplicación de estos N.A.P. comprendería desde el Nivel Inicial hasta el Nivel Polimodal, aunque al momento de la elaboración de este análisis sólo se han confeccionado y difundido los N.A.P. correspondientes al Nivel Inicial, la E.G.B.1 y la E.G.B.2 aprobados los dos primeros en la sesión del Consejo Federal de Cultura y Educación del 13 de octubre de 2004 (Resolución N°225/04) y el último en la sesión del mismo órgano, el 18 de abril de 2005 (Resolución N°235/05). En el diagnóstico presentado en el “Documento sobre Aprendizajes Prioritarios para Nivel Inicial y Primer Ciclo de E.G.B./Nivel Primario”, de agosto de 2004, se señala que el sistema educativo argentino adolece de fragmentación, una extrema desigualdad educativa e injusticia social, por lo que constituye un objetivo central y explícito (sic) “la **construcción de equivalencias** entre las distintas propuestas formativas y experiencias de aprendizaje”, aún cuando simultáneamente se declare la reivindicación del “derecho al saber”. Este último se

vuelve mera retórica si se tiene en cuenta que reviste una importancia medular la “construcción de equivalencias” que posibilite la movilidad de alumnos intra e interjurisdiccional, por encima de la producción y distribución colectiva del conocimiento, es decir que el acento está puesto en generar remiendos que impidan la visibilización de las desigualdades educativas producto de las virulentas desigualdades sociales. Cabe resaltar que como fuera plasmado en el documento oficial “Enseñar es hoy la prioridad” realizado en el Encuentro Regional sobre los N.A.P. 2005, en Catamarca, se enaltece el “derecho al saber” desplazando y omitiendo el derecho a la educación como derecho social al conocimiento que implica trascender las percepciones elaboradas a partir del sentido común dotadas inclusive de un pensamiento mágico o cosificado. En este sentido reposicionar a la escuela en el lugar del trabajo con el conocimiento implica poner en marcha operaciones de pensamiento y estructuras cognitivas, a la vez que se avanza hacia la democratización de la educación, invistiéndola de un cariz profundamente emancipador. La transmisión de saberes se vincula, asimismo a la dotación de herramientas instrumentales o competencias, como se afirma en el Anexo I de la Resolución CFCyE N°214/04 “Reducir desigualdades y recuperar la centralidad de los aprendizajes”:

“Se propone asegurar una base de unidad del Sistema Educativo Nacional, que contribuya a garantizar que todos los habitantes alcancen **competencias, capacidades y saberes equivalentes** con independencia de su ubicación social y territorial”

La formación en competencias se vincula en primer término a la Teoría del Capital Humano surgida en la década del sesenta, en la que se sostiene la importancia de la formación de recursos humanos que puedan operar siguiendo una lógica pragmática que posibilite la solución de problemas, el empleo de tácticas creativas y de la iniciativa individual. Asimismo este despliegue de habilidades se torna imprescindible, según los panegiristas neoliberales, en el marco de la Sociedad de la Información caracterizada como un escenario fluctuante en el que importa sobremanera el cultivo de habilidades que Jacques Delors clasificaba a partir de cuatro ámbitos:

ser, saber, hacer y convivir. En consonancia, en la página virtual del Ministerio de Educación Nacional se asevera que la enseñanza constituye una *estrategia de desarrollo*, que asimismo genera con exclusividad las condiciones para la integración social, compelida a efectuar malabares para paliar la desocupación, mitigar la pobreza y la exclusión social. Las finalidades aludidas que entraña la educación devienen imperiosas puesto que como se sugiere en distintas fuentes oficiales ésta encierra la responsabilidad de articular una política integral de desarrollo y no el Estado que ha propiciado “un escenario político y social más esperanzado”. En estas declaraciones lo que se oculta es que el corrimiento de la función educadora de la escuela hacia la asistencial fue deliberadamente pergeñada por el Estado en connivencia con los organismos financieros internacionales. En este sentido “la contención de niños y jóvenes” no fue una tarea que se priorizó en la escuela por la adopción de la ética del “buen samaritano” sino porque la situación de pauperización generalizada producto de la aplicación de la política del Estado Neoliberal irrumpió en la escuela pública. De esta manera, la escuela fue desviada por el Estado hacia “el tratamiento de problemáticas asistenciales” puesto que así pretende subrepticamente transformarla en un refugio para evitar la aparición de las “violencias urbanas”, amortiguando el malestar social e intentando sepultar la posibilidad del conflicto y la protesta colectiva.

A partir de lo expuesto con anterioridad se desprende que el Estado ha redefinido su papel y no es, como lo describen algunos entusiastas aduladores del modelo del libre mercado, un Estado Mínimo, sino que se trata de uno que interviene a favor de una redistribución regresiva del poder. Para ello concentra el control ideológico, en el sentido de que monopoliza la toma de decisiones respecto a los lineamientos de la política pública, tal como se advierte en el Anexo I de la Resolución N°214/04,

“El Ministerio Nacional asume la **responsabilidad principal** de establecer los lineamientos de esta política educativa nacional”.

Esta principalidad que ejerce el Estado en materia de vigilancia ideológica y disciplinamiento social, se complementa con una función claramente subsidiaria, en el sentido de que delega en los actores que integran la sociedad civil la responsabilidad que la ejecución de la política entraña. En consecuencia se afirma en los considerandos de la Resolución 214/04 que en la recuperación de la educación deben existir acciones concurrentes *de las autoridades educativas nacionales y jurisdiccionales; de las familias como agente natural y primario de la educación y la participación de todos los actores del sistema educativo, ampliando la convocatoria a diversas organizaciones sociales y medios de opinión pública*. Hete aquí que cuando más se han pronunciado los discursos en nombre de la participación ciudadana y la autonomía, más obstaculizados han estado los canales para dirimir y establecer la política pública por el colectivo social. El rol subsidiario asumido por el Estado, impone a los demás agentes sociales una suerte de racionalidad instrumental, la discusión sobre la aplicación, es decir los medios que permitan la implementación más eficiente de la política; pero no el debate y la determinación de la política en sí, eso constituye incumbencia exclusiva de las burocracias ministeriales que encarnan al Estado. En consonancia con lo afirmado, en el Anexo I anteriormente citado se sentencia que:

“Las autoridades nacionales y provinciales, los alumnos y docentes, los padres, los gremios docentes, las Universidades, los medios de comunicación y el conjunto de las organizaciones de la sociedad, en tanto **partícipes de esta responsabilidad** deberían asumir **obligaciones concurrentes** y potenciarse entre sí”.

Asimismo, en los considerandos de la Resolución N°235/05, se cita una Resolución anterior de CFCyE, N°146/00, en la que se recomienda que las jurisdicciones conserven la autonomía necesaria para la *adecuación* de la política oficial, lo cual deja nuevamente en evidencia el esquema piramidal y verticalista con el que se definen los lineamientos para educación. Los equipos técnicos del Ministerio Nacional tienen la potestad de elaborar la política, junto con los



representantes políticos de las jurisdicciones, de la que posteriormente se deriva su eufemísticamente denominada “adecuación”, o en otros términos, su instrumentación práctica.

El actual Estado Penitencia como lo caracteriza Loïc Wacquant (2000) despliega toda una maquinaria de culpabilización y punición sobre los actores de las instituciones públicas, para expurgar sus propias responsabilidades en materia de políticas sociales. La hegemonía del paradigma del accountability en el que se inscribe el neoliberalismo ha generado que estas instituciones tengan que rendir directamente cuentas frente a la sociedad civil y sus crecientes demandas. En este proceso de delegación de responsabilidades por los resultados, quienes quedan entrampados son precisamente los educadores. Éstos, despojados de su carácter de intelectuales, tienen la tutela de la tecnocracia oficial para que les prescriba no sólo la política general a seguir, sino también qué materiales pedagógicos implementar, cómo organizar la administración del tiempo, qué y cómo evaluar. El diagnóstico del que parte esta *intelligentzia* estatal no aporta novedad alguna con respecto a los argumentos que sirvieron de base para la reforma educativa de los noventa. Se recicla la dicotomización “viejo versus nuevo” cuando se advierte, por ejemplo, que en relación a la docencia existen “*tradiciones y prácticas altamente sedimentadas*”. Pero asimismo se señala que las políticas curriculares desplegadas durante los gobiernos de Menem “*no lograron reconfiguraciones sustantivas de las prácticas de enseñanza*”. Entre las razones que produjeron la persistencia de esas tradiciones sedimentadas y la “resistencia a la innovación” se encuentra el hecho de que coexistieran tendencias discursivas sobre la autonomía escolar que operaron escindiendo a los niveles técnicos y de gestión de las escuelas. En función de esto, en el Documento “Enseñar es hoy la prioridad” (2005), se advierte que:

“El reto es construir un estilo de trabajo que ponga en el centro estructurar formas que **estrechen el vínculo de los niveles técnicos y de gestión con los maestros y las escuelas**, acompañen en los procesos de interpretación de las políticas, produzcan apoyos múltiples y sean

sensibles a los nuevos problemas y desafíos que atraviesan las prácticas educativas, centren su acción en el acompañamiento contextual que proyecten el desarrollo de nuevas experiencias pedagógicas en las escuelas y en las aulas. Será prioritario así asumir un **lugar de producción de saber pedagógico desde la gestión**, elaborando propuestas de mejora que acompañen los esfuerzos e inventiva de las escuelas y creando condiciones para la interlocución y socialización de experiencias pedagógicas en diferentes contextos escolares, desde la perspectiva de superación de la fragmentación en el plano curricular que se observa.”

A partir de la cita anterior queda explícito el intento por reposicionar a la tecnoburocracia en el lugar de la producción del conocimiento y de la generación y obtención del consenso de los docentes, a los que se los relega a la función de meros ejecutores de recetas pedagógicas en el mejor de los casos, técnicas en la mayoría de ellos. Los N.A.P. son un prototipo de esta política, junto con los materiales didácticos que vienen adosados a aquellos, como bien lo establece el Artículo N°4 de la Resolución 214/04:

“EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE LA NACIÓN, y el CONSEJO FEDERAL DE CULTURA Y EDUCACIÓN, elaborarán materiales de apoyo a la tarea docente y de información y orientación a los padres y a la comunidad en general.”

Más allá de los intentos por investir de eufemismos a los N.A.P. conviene tener presente la explícita y reiterada definición de éstos como “*referentes y estructurantes de la tarea docente*”, como “*organizadores de la enseñanza*”, o lo que en otros términos sería la constitución llana de un nuevo dispositivo de asedio y vigilancia de las prácticas escolares y de los educadores en particular. Es en este sentido que se propicia la necesidad de generar una “*redefinición del tiempo escolar*”, a través de “*estrategias de enseñanza convergentes y sostenidas sobre la base de acuerdos colectivos*”, de modo tal que se dé cumplimiento con el imperativo del Banco Mundial sobre un ciclo lectivo de ciento ochenta días de clases como mínimo. Los N.A.P.

contribuirían con esta meta en la medida en que establecen los contenidos que se deben enseñar en un año y/o ciclo escolar.

Por otro lado, este dispositivo no estaría completo si no estuviera presente el ejercicio coercitivo que proporciona la evaluación. En este sentido se señala que los N.A.P. constituyen en primer término “*indicios de progreso*”, pudiendo llegar a ser incluso “*indicios de acreditación*” si así lo determinaran las jurisdicciones provinciales. A esto hay que añadir la voluntad oficial de dar continuidad a los Operativos Nacionales de Evaluación de la Calidad. En conjunto, con estas estrategias se le enajena al docente su labor como intelectual autónomo, capaz de construir cooperativamente una propuesta de intervención pedagógica, y se lo constriñe a transmitir unos contenidos determinados por un equipo de expertos.

### **3. A MODO DE REFLEXIONES FINALES:**

Creemos que los N.A.P. constituyen la continuidad de las políticas neoliberales instrumentadas a partir de la década de los noventa y que, aunque los datos empíricos revelan su rotundo fracaso, no son abandonadas bajo la excusa de que *los resultados se apreciarán a mediano plazo*. Ante esto nos surgen una serie de interrogantes ¿qué intervalo de tiempo comprende el mediano plazo de manera tal que se pueda evaluar la ratificación o no de la política educativa implementada?. Si como se señala en los documentos oficiales analizados, la extensión de la obligatoriedad aún, a más de una década de sancionada la Ley Federal de Educación, no se ha logrado, los N.A.P. ¿no cumplirán el espurio objetivo de prolongar la permanencia de los alumnos en la escuela a costa de reducir los contenidos, lesionando el derecho a la educación como derecho al conocimiento?. En otros términos, en los nueve años de escolaridad obligatoria ¿los sujetos aprenderán lo mismo que hoy aprenden sin los N.A.P.?

Frente a estos dilemas, creemos, soslayando la redundancia del mensaje, que es urgente la instalación del debate público sobre los N.A.P. y los contenidos de la enseñanza en general, quiénes los deben definir y con qué mecanismos debe hacerse ese recorte de conocimiento.

Asimismo, conviene advertir que la puesta en marcha de los N.A.P. implica la persistencia de la política de financiamiento que impone el Banco Mundial, caracterizada por el redireccionamiento de fondos hacia la educación elemental, en detrimento de los otros niveles educativos. Frente a estos nos preguntamos, si fuera una verdad a medias que la educación contribuye al despegue de un país, ¿concentrar el financiamiento en la Educación Básica induciendo el desguace de la Educación Superior y consecuentemente empujando hacia el arancelamiento de ésta no implicaría, contra los apogemas de la propaganda neoliberal, el empobrecimiento de una sociedad y la profundización de las desigualdades?. En función de lo expuesto, nuestra intención central estriba en poder articular interrogantes que nos permitan reflexionar y demandar una educación pública más democrática, en la que se recupere el trabajo con el conocimiento. Creemos que la recuperación de la educación como derecho social contribuye necesariamente a la construcción de una sociedad más justa e igualitaria.

## **BIBLIOGRAFÍA:**

- Banco Mundial (1987) *Documento de Política del Banco Mundial*, Washington.
- Banco Mundial (1992) *Documento de Política del Banco Mundial: Educación Primaria*, Washington.
- CTERA, (1993) “Aportes para el debate sobre la Ley Federal de Educación”, en *Serie Movimiento Pedagógico* N°2 Número Especial, Buenos Aires, Argentina.
- Gentili, Pablo: (1996) “Mentiras que parecen verdades: argumentos neoliberales sobre la crisis educativa”. Ponencia presentada en Congreso Internacional de Educación, Crisis y Utopías, Buenos Aires.
- Gentili, Pablo (2000) “A privatização da política educacional: dez questões”, Boletim de Políticas Públicas, N°1 Laboratorio de Políticas Públicas, UERJ. En: <http://firgoa.usc.es/drupal/node/6418>
- Marquès Graells, Pere, (2000) “Sociedad de la información. Nueva cultura. Habilidades clave para los ciudadanos del siglo XXI. Nuevas competencias para el profesorado”. Módulo II en CD-Rom 4 Colección educ.ar, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Argentina.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2004) *Núcleos de Aprendizajes Prioritarios para el Nivel Inicial y el Primer Ciclo de la Enseñanza General Básica*.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2004) “Documento sobre Aprendizajes Prioritarios para Nivel Inicial y Primer Ciclo de E.G.B./Nivel Primario”.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2005) *Núcleos de Aprendizajes Prioritarios para el Segundo Ciclo de la Educación General Básica/Nivel Primario*.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, *Familias con la escuela. Juntos para mejorar la educación 2, EGB/Primaria, Primer Ciclo*.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2005) *Enseñar es hoy la prioridad*, Encuentro Regional en Catamarca, Argentina.

- Resolución CFCyE N°214/04 y su Anexo I “Reducir desigualdades y recuperar la centralidad de los aprendizajes”.
- Resolución CFCyE N°225/04.
- Resolución CFCyE N°235/05.
- Torres, Rosa María, (1997) En: Coraggio J.L. y Torres, R.M., *La Educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Wacquant, Loïc, (2000) *Las cárceles de la miseria*, Ediciones Manantial, Buenos Aires.
- Página Web: <http://www.me.gov.ar/curriform/nap.html>